

# Centros Históricos de América Latina y el Caribe

Fernando Carrión, editor



© 2001

**UNESCO**

7, place de Fontenoy  
F 75352 París 07 SP  
Tel. internacional: 33.1.45.68.10.00  
Fax internacional: 33.1.45.67.16.90  
Telex: 204461 París  
270602 París

**Banco Interamericano de Desarrollo**

1300 New York Ave., N.W.  
Washington, D.C. 20577  
Estados Unidos de América  
E-mail: [idb-books@iadb.org](mailto:idb-books@iadb.org)  
[www.iadb.org](http://www.iadb.org)

**Ministerio de Cultura y Comunicación de Francia**

3, rue Valois  
75042 París cedex 01  
Tel : 33 (0)1 40 15 80 00

**FLACSO, Sede Ecuador**

Páez N19-26 y Patria, Quito – Ecuador  
Telf.: (593-2-) 232030  
Fax: (593-2) 566139

ISBN- 9978-67-059-9

**Coordinación editorial:**

Alicia Torres

**Cuidado de la edición:**

Alicia Torres

**Corrección de textos:**

Ana María Jalil, Edmundo Guerra, Jesús Pérez de Ciriza

**Diseño gráfico:**

Antonio Mena

**Detalle fotográfico al inicio de cada artículo:**

Sylvio Mutal

Quito, Ecuador, 2001

LAS IDEAS, AFIRMACIONES Y OPINIONES EXPRESADAS EN ESTA PUBLICACION SON RESPONSABILIDAD EXCLUSIVA DE SUS AUTORES Y NO SON NECESARIAMENTE LAS DE LAS ORGANIZACIONES QUE LA AUSPICIAN NI DE SUS ESTADOS MIEMBROS.

# Índice

## Presentación

Presentación ..... 7

Prólogo ..... 9

Organismos internacionales e instrumentos jurídicos  
para la preservación de los centros históricos ..... 11  
*Mounir Bouchenaki*

Financiando la conservación del patrimonio urbano en América Latina y el Caribe:  
la acción del Banco Interamericano de Desarrollo ..... 15  
*Eduardo Rojas*

El programa Sirchal de seminario-talleres sobre la revitalización  
de centros históricos de ciudades de América Latina y el Caribe ..... 23  
*Leo Orellana*

## Estudio indtrodutorio

Medio siglo en camino al tercer milenio:  
los centros históricos en América Latina ..... 29  
*Fernando Carrión*

## Temas de estudio: Los casos

### A. De la conservación monumental a la rehabilitación urbana

Del monumento aislado a la multidimensionalidad ..... 95  
*Margarita Gutman*

La dimensión cultural del patrimonio ..... 107  
*Hernán Crespo-Toral*

Ciudades y centros históricos de América Latina y el Caribe:  
50 años de trayectoria (1950-1999) ..... 113  
*Sylvio Mutal*

El Centro Histórico de la Ciudad de México:  
del rescate patrimonial al desarrollo integral ..... 139  
*René Coulomb*

El Centro Histórico de Montevideo .....	157
<i>Francisco Bonilla</i>	
El Centro Histórico de Salvador de Bahía: paisaje, espacio urbano y patrimonio .....	177
<i>Marcia Sant'Anna</i>	
<b>B. Instituciones y actores en la rehabilitación de centros históricos</b>	
El sector privado en la conservación del patrimonio urbano en América Latina y el Caribe: lecciones de tres experiencias .....	199
<i>Eduardo Rojas</i>	
El Centro Histórico de La Habana: un modelo de gestión pública .....	217
<i>Patricia Rodríguez Alomá</i>	
Revitalización del Centro Histórico de Recife: una experiencia de gestión con iniciativa privada .....	237
<i>Silvio Mendes Zancheti</i>	
El Centro Histórico de Quito: un modelo mixto de gestión .....	253
<i>Mónica Moreira Ortega</i>	
El Centro Histórico de Santiago: el modelo de una corporación en la gestión .....	275
<i>Gustavo Carrasco, Pablo Contrucci Lira</i>	
<b>C. Los temas emergentes en la conservación de centros históricos</b>	
La lenta construcción de modelos de intervención en centros históricos americanos .....	297
<i>Paulo Ormino de Azevedo</i>	
Memoria e identidad frente a la globalización .....	317
<i>Elena Cattarini-Léger</i>	
Centro histórico y actores sociales. Sustentabilidad versus imaginarios .....	329
<i>Ciro Caraballo Perichi</i>	
El espacio urbano en la recuperación del Centro Histórico de Lima .....	347
<i>Patricia Dias Velarde</i>	
<b>Anexos</b>	
Referencia de autores .....	365
Bibliografía .....	371
Glosario Sirchal: términos y conceptos relativos a la revitalización de centros históricos .....	379
<i>Mónica Boyer</i>	



# Ciudades y centros históricos de América Latina y el Caribe: 50 años de trayectoria (1950-1999)

Sylvio Mutal

**Antecedentes: El concepto de patrimonio en América Latina y el Caribe; tendencias en Europa y génesis del movimiento de conservación del patrimonio edificado en la región**

*Luchas Estudiantiles en América Latina* es el título de uno de mis primeros ensayos, redactado en 1957, cuando apenas había terminado los 20 años. Un viaje de investigación auspiciado por la División de Juventud de la UNESCO me llevó a toda ciudad de América Latina donde hubiera una universidad y una federación estudiantil. Éramos cinco dirigentes estudiantiles de diferentes partes del mundo y nuestra misión era estudiar las condiciones socio-económicas y políticas de América Latina y el papel de los estudiantes en ese contexto.

Recién llegado de Europa y expuesto a la imagen que proyectaban los medios de comunicación y las películas occidentales sobre la región, cuál no sería mi sorpresa cuando, una vez sobre el terreno, descubrí la sombría realidad que se escondía detrás de la pantalla. Así, fui testigo de la presión de los go-

biernos centralistas y autoritarios y de la reacción de unos incipientes movimientos revolucionarios que reivindicaban la justicia social y la apertura de caminos a la democracia.

Las precarias condiciones de desarrollo, la represión política y las enormes diferencias entre ricos y pobres conformaban la base de los planteamientos de unos universitarios que, inspirados por la Declaración de 1918 de Córdoba (Argentina) sobre la reforma universitaria, reclamaban justicia y respeto a los derechos humanos básicos de millones de indígenas, campesinos, trabajadores y estudiantes.

Junto a esta agitación política, también encontré - para mi sorpresa y admiración- un patrimonio cultural e histórico vivo, resultado de la sedimentación de historias milenarias que, en su conjunto, suponía un elemento de auténtica y verdadera continuidad en el 'presente' del continente.

El contraste entre cambio y continuidad a través de los siglos había conferido un sentido único a la cultura y a la naturaleza, favoreciendo una relación coherente y simbiótica entre el hombre y su medio.

Ésa fue la impresión que me causó Cuzco, ciudad representativa por excelencia de este rico fenómeno. La ciudad combinaba en su fisonomía arquitectónica y social la riqueza incaica-prehispánica y las influencias recibidas durante la colonia y la república. Entendí -y me reafirmé en esa idea- que el hombre había creado y recreado sus vestigios a lo largo de los siglos en este tipo de enclaves del pasado, como ocurría en Estambul, mi ciudad natal.

Por aquel entonces, Cuzco se recuperaba del fuerte terremoto que la había devastado el 21 de mayo de 1950. El terremoto dejó enormes pérdidas de vidas, destruyó sus monumentos y devastó su estructura urbana. Con posterioridad, en el marco de mi actividad profesional sobre Cuzco, fui consciente del dilema que suponía para la administración y los ciudadanos el futuro de la ciudad después del terremoto. Este punto se tratará más adelante en la semblanza histórica de la conservación y desarrollo de las ciudades históricas de la región.

A lo largo de 40 años, mi trayectoria profesional ha definido una línea de trabajo con y para el desarrollo humano, tema con el que me comprometí a principios de los años sesenta. En aquel primer viaje de 1957, además de la tarea que me había llevado allí, de orden social, político y económico, puedo decir que el descubrimiento de la riqueza histórica de las ciudades que albergaban las universidades que visité -Cuzco, Potosí, Lima, Salvador de Bahía, Recife, Olinda, Córdoba, Quito, Cartagena, Bogotá, México, Antigua y La Habana, entre otras- y de los sitios arqueológicos de los distintos países, me marcó de por vida. Por eso, no fue una mera coincidencia que se me pidiera colaborar en el establecimiento de un proyecto conjunto entre el PNUD y la UNESCO en el área de Patrimonio

Cultural y Desarrollo en la región andina, el cual luego se extendería gradualmente a toda la región latinoamericana.

Ser partícipe e iniciador al mismo tiempo de una actividad de este orden era un desafío. ¿Cómo alguien consciente de la difícil situación social y de la falta de desarrollo de la región podía embarcarse en un proyecto de Desarrollo del Patrimonio Cultural, cuando cultura y patrimonio se consideraban materias de lujo, alejadas de la realidad cotidiana? Ese desafío ha sido, y es todavía, la piedra angular del concepto de reconciliar la riqueza cultural -y no el lujo cultural- y su preservación con el bienestar de los habitantes, principales actores y partícipes del proceso de constitución del patrimonio.

A comienzos de los años cincuenta, el acervo patrimonial en los países de la región estaba en regresión y las acciones de tutela y conservación del mismo reflejaban la mentalidad política propia del populismo y el nacionalismo. En algunos casos, se llegó a utilizar el acervo cultural como argumento de reivindicación, cuando se abordaba el tema del encuentro entre los dos mundos en el siglo XV.

En los años 50, Europa estaba en plena reconstrucción física, económica y social de posguerra. En materia de 'patrimonio edificado' se realizaron maravillas de restauración y reconstrucción fiel, por ejemplo en Varsovia, gracias a serias investigaciones históricas con el fin de borrar las secuelas de la destrucción.

El Año Europeo del Patrimonio Histórico, celebrado en 1967, puso de relieve la importancia de la preservación de las realizaciones de la edad pre-industrial hasta la industrialización. Como dijo el archi-

recto benevolo, el interés cultural o estético a veces se aúna y, a menudo se enfrenta, con los intereses económicos y productivos”. Benévolo señala que “los métodos habituales utilizados en la preservación no cuestionan la coherencia de la ciudad post-liberal: sino que crean una suerte de zona privilegiada, limitada por el hecho de ser un elemento accesorio y no un elemento estructural de la ciudad.”

La España franquista, por su parte, optó por la escuela monumentalista. Esos principios generales y monumentalistas, característicos de Italia y España, se reflejaron gradualmente en ciertas ciudades latinoamericanas, gracias en parte a las propias condiciones políticas de la región.

En el caso de Italia, algunas condiciones coyunturales aparecidas con la constitución de gobiernos locales democráticamente elegidos -y de orientación socialista- favorecieron en algunas ciudades la participación local en materia de patrimonio. En estas intervenciones, se busca afirmar la coherencia del bien antiguo en su sentido más amplio (escenario físico, población y actividades) con la mejora del bienestar social de los habitantes. Este enfoque -originado en Bolonia- se extendió igualmente a Ferrara, Módena y Brescia, entre otras localidades, y tenía como objetivo no limitarse a la sistematización de una zona privilegiada, sino concebir una ‘ciudad futura’ que se pudiera considerar verdaderamente moderna. El propósito de conservar el centro histórico formaba parte de un plan de desarrollo alternativo que se complementaba con la limitación del crecimiento periférico. Se establecieron así tipologías de tejido urbano que permitieron formular normas precisas y eficaces para la restauración y rehabilitación de un conjunto teniendo en cuenta factores tanto físicos como sociales. Este enfoque global que se originó dentro de una coyuntura política



*Cuzco, Perú*

específica, y salpicado por fracasos de discontinuidad y de orden financiero, presentaba una serie de ventajas metodológicas y operacionales (Pier Luigi Cervellati 1967), que renacieron años después en la España postfranquista con la aparición y afianzamiento de ayuntamientos que institucionalizaron el enfoque del desarrollo integral de los centros históricos. Llevándolo a la práctica en los órdenes físico, social, técnico y financiero. De este modo, la tradición española, más pragmática, ha tenido en cuenta la experiencia italiana en un principio, para después desarrollar una visión propia, más dinámica, de la ciudad histórica, como un palimpsesto sobre el cual se interviene con una interpretación a través de la arquitectura moderna, pero con especial atención al diálogo con el contexto histórico y aceptando las condiciones dadas por la ciudad histórica: alineamientos, alturas, flexibilidad y materiales (Lombardi 1995).

En América Latina, el origen, la evolución posterior de este concepto y su reflejo en las actuaciones llevadas a cabo en diversas ciudades históricas de la región, adopta un carácter monumentalista. Merece la pena señalar que, para bien o para mal, los primeros en especializarse en técnicas de restauración fueron arquitectos y expertos en historia del arte, que prestaron su colaboración al Estado en el diseño y aplicación de leyes puntuales de tutela del patrimonio y que a ellos se deben los primeros trabajos teóricos y técnicos sobre conservación y revalorización. A pesar de las críticas que puedan hacerse a su labor, ésta no puede despreciarse, pues se inserta en un contexto que fue evolucionando con el tiempo.

Con la elaboración de la Carta de ICOMOS, firmada en Venecia en 1964 y en la que colaboraron dos notables profesionales latinoamericanos dentro de un grupo internacional (V. Pimental, Perú y C. Flores Marini, México), se dio un primer paso hacia la consideración del monumento en su entorno inmediato. Si bien en ella todavía no se hace referencia a la dimensión social y amplia del urbanismo, la Carta de Venecia sí establece las pautas científicas y metodológicas para la preservación y restauración del patrimonio edificado. Aún hoy este documento sigue vigente y ha sido la base de las intervenciones exitosas realizadas en el mundo y en la propia región de América Latina.

### **Características comunes entre los centros históricos de América Latina y el Caribe**

Los distritos situados en los centros urbanos son, por lo general, el núcleo de la ciudad (cascos histó-

ricos). Todos ellos comparten una serie de características, independientemente del clima, la cultura en que se inscriben o su antigüedad.

- Suelen albergar la actividad financiera y bancaria así como los negocios, actividades económicas, centros de comunicaciones, casas de edición y medios de comunicación.
- Suelen estar densamente edificados y poblados. Los centros históricos son utilizados tanto por sus habitantes como por un gran número de habitantes del área metropolitana, en la que se incluyen los barrios de chabolas situados en la periferia de la ciudad.
- En ellos suelen estar también ubicadas las instituciones religiosas seculares, los ayuntamientos, universidades, parlamentos, iglesias y catedrales.
- La mayoría de las instituciones culturales tienden a situarse en el centro de la ciudad. Es el caso de los teatros, óperas, ballets y museos. En América Latina se ha producido a veces una tendencia negativa consistente en desplazar dichos centros a los barrios residenciales donde habita la clase media-alta y las clases acomodadas. La mayoría de los centros históricos, sin embargo, retienen sus tesoros arquitectónicos y su utilización para fines culturales, lo que propicia el establecimiento de lazos positivos con el resto de la ciudad.
- La mayoría de los monumentos y áreas de interés histórico-artístico se sitúan en los centros urbanos.
- Por último, y en razón de su riqueza cultural y variedad de actividades tradicionales, los centros históricos suelen recibir el grueso de la afluencia turística.

Por otro lado, debido a su distinto recorrido histórico, todos los centros urbanos presentan también una serie de características propias, a saber:

- Un trazado físico intrincado y complejo, con discontinuidades verticales y horizontales debido a peripecias y cataclismos diversos, como la guerra (el caso de Varsovia o, más recientemente, Duvrovnik, Mostar, Sarajevo), terremotos (México D.F., Quito, Cuzco, León), incendios (Londres, Lisboa), huracanes e inundaciones (La Habana, San Juan, diversas poblaciones de Honduras), etc.
- El costo del suelo es alto (Lima, Sao Paulo, Antigua, Olinda, Cuzco y muchas otras).
- La estructura de la propiedad del suelo es muy compleja y diversa, por lo que resulta difícil establecer criterios de uso del suelo.
- Se plantea una paradoja desde el punto de vista de las infraestructuras. Éstas suelen estar completadas (pavimentos, aceras, plazas, alcantarillado, sistemas de distribución y canalización del agua, iluminación, recolección de basuras, etc.) pero, con el tiempo, han ido recibiendo un mantenimiento deficiente, debido a la mala gestión municipal y a los fenómenos, cada vez más importantes, de la congestión y la contaminación del aire, la alta densidad de la población y la pobreza urbana. Como consecuencia, una gran parte de la infraestructura, si no su totalidad, resulta obsoleta, no se utiliza, no se adapta a las necesidades o no es funcional. Al mismo tiempo, han ido surgiendo nuevas necesidades en materia de infraestructura urbana, como estacionamientos adecuados, espacios abiertos o zonas verdes, que no existen.
- Los servicios municipales de todo tipo -desde los sanitarios a los de policía, pasando por los servicios de bomberos, la recolección de basuras, la seguridad, los servicios educativos, medioambientales y de salud- presentan una organización compleja. Los edificios se utilizan sin que se realice una adaptación a sus usos sucesivos (por ejemplo, alquileres bajos para las escuelas nocturnas).
- En Europa, se mejoraron los sistemas de transporte, tanto urbano como interurbano, después de la Segunda Guerra Mundial. Los sistemas siguen intactos y en funcionamiento y han sido modernizados. En algunas ciudades históricas de América Latina se han introducido innovaciones en materia de transporte. Sin embargo, el sistema ha sido destruido en gran parte y no se ha sustituido por una red adecuada, eficaz y respetuosa del medio ambiente. En la ciudad brasileña de Curitiba merece la pena destacar un ejemplo de innovación que ha sido objeto de reconocimiento internacional por su aportación desde el punto de vista medioambiental para el desarrollo urbano.
- Debido a la ausencia del propietario, el estado físico de muchos edificios antiguos, sobre todo si son propiedad privada, e incluso los que son de propiedad pública o de empresas privadas, es deficiente (estructura inestable, riesgo de incendios, no están preparados para los desastres naturales en las zonas propensas a ellos, servicios sanitarios inadecuados, iluminación y ventilación deficientes). Esta situación es particularmente grave en los edificios destinados a vivienda.

A lo largo de la segunda mitad del este siglo, se ha podido constatar en casi todos los países del Tercer



Puebla, México

Mundo el fracaso de la ciudad moderna como espacio abierto para toda la población. En su lugar, la ciudad se ha convertido en una estructura propicia únicamente para determinadas clases sociales. Las otras clases, al llegar a la ciudad, no pueden entrar en ella y se organizan en sus márgenes, en forma de asentamientos irregulares -barriadas, *favelas*- que crecen a mayor velocidad que los regulares. Se trata de las masas mayoritarias (J. Turner). La marginalidad de estas inmensas poblaciones fue ampliamente estudiada en los años 60 y 70 en América Latina y, como dice Janice Perlman, "en realidad los favelados y suburbios no tienen una actitud marginal, sino que están bien organizados, con una estructura cohesionada, hacen uso de entorno y sus instituciones, son optimistas, trabajan, construyen y, desde un punto de vista político, no son ni apáticos ni radicales; tienen las aspiraciones de la burguesía, la perseverancia de los pioneros y el valor de los patrióticos. Lo que les falta es oportunidad para lograr sus aspiraciones."

A comienzos de la década de los 50 se observa que, junto con los asentamientos irregulares, los centros tradicionales históricos también sufren el impacto de la urbanización y modernización. Experimentan así un proceso de degradación, al pasar a ser ocupados por una población precaria. Con esta tendencia, la ciudad antigua y las barriadas pierden todas sus diferencias y resulta, por tanto, insostenible la política de restauración de monumentos y de conservación de conjuntos por zonas.

Ante las dimensiones del crecimiento de las áreas metropolitanas de la región, América Latina y el Caribe toman conciencia de sus problemas y vuelven su atención hacia los nuevos movimientos que están tomando forma en Europa, especialmente en Italia, España y Francia, donde se están desarrollando actuaciones de rehabilitación de viviendas y equipamiento.

En Francia, los ejemplos de rehabilitaciones llevadas a cabo en las últimas décadas en los centros de las ciudades presentan un interés especial, sobre todo por su impacto sobre los habitantes y por estar enfocadas a la mejora de las condiciones de la vivienda. Se espera que algunos de sus planteamientos se traduzcan a la realidad latinoamericana.

### **Retrospectiva (1950-1990): Alcances, planes y programas en las ciudades y centros históricos de América Latina y el Caribe**

El concepto de centro y ciudad histórica y de su conservación en América Latina arranca de la noción de protección y realce del patrimonio histórico. Cuando los gobiernos de la región empezaron a redactar leyes al respecto, confiaron a las autoridades centrales -ya fueran ministerio de cultura, consejos o institutos- la facultad de aplicar dichas leyes y estatutos. Por otro lado, los departamentos de patrimonio de estas instituciones culturales asumieron la realización de los correspondientes inventarios de bienes de interés cultural de sus países y los trabajos de investigación y sobre el terreno. También se les encargó la elaboración y aplicación de las directrices y normativas en materia de protección, conservación, restauración, reconstrucción y todo tipo de actuaciones sobre el patrimonio edificado.

Basta con examinar el listado de legislaciones sobre patrimonio de la región para constatar la referencia permanente a monumentos, conjuntos arqueológicos y bienes culturales en general, tanto muebles como inmuebles<sup>1</sup>.

En los últimos 50 años, se pueden distinguir tres períodos en la evolución del enfoque aplicado a las actuaciones en materia de conservación del patrimonio, en especial el patrimonio edificado. Dichos períodos se desglosan en las siguientes páginas.

#### **Período monumentalista (y, a veces, elitista y regresivo)**

Durante las décadas de los 50 y 60 se adoptó un enfoque centrado en la restauración de monumentos en las zonas urbanas con una connotación política y, hasta cierto punto, nacionalista y de 'nobleza', que respondía a la preocupación de una elite cultural o de una poderosa clase dirigente, y que no tenía en cuenta el proceso histórico. Así por ejemplo, durante el régimen militar de Trujillo, en Santo Domingo, se llevaron a cabo algunas reconstrucciones y mejoras de dudosa factura en los monumentos nacionales. La expulsión de los habitantes, como parte de estas actuaciones, acarrió problemas sociales que nadie tuvo en cuenta. Fue un período de restauraciones y reconstrucciones cuasi no auténticas, agravadas por las respuestas de urgencia ante los desastres naturales, que afectaron tanto a los monumentos como a sus entornos. Las consecuencias de este período son palpables en otros puntos, como Panamá y la Región Andina y, además, ponen de manifiesto la falta de personal con suficientes conocimientos de las técnicas de restauración, de los trabajos de conservación y del uso de materiales adecuados.

La institución pionera en la protección del patrimonio histórico y artístico fue la *Secretaría de Pa-*

1 Mural. S. (compilador), *Patrimonio Cultural. Selección de Legislaciones en América Latina y el Caribe*. RIA/PNUD/UNESCO, Lima 1982, 507 p.

*Patrimônio Histórico e Artístico Nacional* de Brasil (SPHAN) - hoy Instituto (IPHAN)- fundada en 1937 en el seno del Ministerio de Educación, que en sus comienzos inventarió más de 500.000 edificios de valor histórico.

Un acontecimiento significativo de los primeros momentos de este período fue el terremoto de Cuzco, en 1950, que acarrió la pérdida de numerosas vidas humanas y la destrucción de monumentos de diferentes etapas de su historia. Este terremoto sacó a la luz, y puso en entredicho, las tendencias que marcaron los 50 años posteriores: nostalgia, historia, monumentalismo, progreso... La misión de la UNESCO, dirigida por el profesor Kubler a mediados de 1951, se encontró con tres alternativas propuestas por diferentes grupos políticos, históricos y desarrollistas de la capital, Lima:

- Recuperar y restaurar todo lo incaico y destruir lo colonial y republicano y el propio tejido urbano.
- Restaurar todo el acervo colonial y destruir lo incaico.
- Destruir todo lo incaico y colonial y construir una verdadera ciudad moderna de cemento, ladrillo, hierro y vidrio.

Afortunadamente, una comisión de planeamiento formada especialmente para la restauración de monumentos y el Ministerio de Fomento establecieron un plan de desarrollo integral con una distribución zonal adecuada a los valores culturales y a las exigencias económicas del desarrollo de la ciudad.

El profesor Kubler sugirió la restauración de todos los monumentos e hizo poca referencia al conjun-

to urbano, insistiendo más bien en el hecho de que resultaría poco apropiado introducir nuevos edificios en las principales plazas históricas. La misión de la UNESCO también señaló la falta en la región de profesionales capacitados para la restauración y conservación a cualquier nivel e insistió en la necesidad de reciclar a los obreros tradicionales cualificados.

Pero lo más interesante de este proyecto es que los propios habitantes de Cuzco se manifestaron y expresaron sus puntos de vista de la manera siguiente:

- El deseo de conservar los monumentos del viejo Cuzco que presentaban un interés arqueológico y los que databan de la época colonial.
- La consideración generalizada de que no debía hacerse una delimitación demasiado estricta entre el viejo Cuzco y la ciudad moderna, sino que los vestigios del pasado debían mezclarse con la vida moderna.
- La oposición de los vecinos de la ciudad a que la Plaza de Armas fuera considerada como un museo y su insistencia en que siguiera siendo el centro de la vida administrativa y comercial, vinculada así con el resto de la ciudad, hasta el punto de poder construir en ella los edificios necesarios con un estilo moderno.

Los años 50 y 60 se caracterizaron también por el concepto de realce, procedente de Europa y de las campañas de la UNESCO en Venecia, que consideraban el realce o puesta en valor (del francés, *mise en valeur*) de los monumentos como un modo de atraer turistas y así justificar la necesidad de financiar su restauración para convertirlos en una fuente de ingresos. Este concepto de financiación median-

te el turismo fue recogido en 1967 por la Organización de Estados Americanos, que elaboró las llamadas Normas de Quito sobre Restauración, en las que se volvía a insistir en el turismo como una razón válida para emprender obras de realce en los monumentos.

Gradualmente, la necesidad de formar jóvenes arquitectos fue haciéndose patente en la región. Éstos viajaron a Europa y recogieron las conclusiones de la Carta del ICOMOS firmada en Venecia en 1964, dándola a conocer a los arquitectos e instituciones de América Latina. Se va adoptando así un concepto más amplio de restauración. Las alternativas que se presentaban en Cuzco después del terremoto suscitaban debates y opiniones encontradas. Sin embargo, se mantuvieron los criterios establecidos por la misión Kubler de la UNESCO y el enfoque monumental de la restauración, con ciertos ajustes para adaptarlos a las técnicas y métodos adecuados.

Movidos por esta tendencia elitista, y en vista del deterioro del tejido urbano en los centros históricos, los gobiernos centrales, apoyados por los antiguos habitantes que hoy habitan zonas residenciales, pasaron casi deliberadamente a promover la destrucción directa o indirecta del 'entorno urbano', sustituyéndolo por edificios comerciales. Esta destrucción del tejido urbano tradicional perduró hasta 1959 en ciudades como La Habana, donde se construyeron aparcamientos subterráneos bajo las plazas de mayor valor histórico (Plaza Vieja), abriendo así la vía a la modernización y a nuevos asentamientos comerciales. La Revolución de 1959 detuvo este proceso. Durante los años 60, diversas iniciativas gubernamentales ejecutaron un proyecto de restauración muy bien trazado en el que el cen-

tro histórico no se considera necesariamente el centro de la cuestión. Más adelante se describe con más detalle el caso de Cuba.

Por su parte, México inició un programa de gran envergadura para la restauración de sus plazas y monumentos, con una visión muy clara del reparto de responsabilidades de cada institución en el trabajo con la arquitectura precolombina, colonial y republicana. Dentro del mismo se insertaba el primer programa de la región para la formación de arquitectos, químicos, historiadores y arqueólogos en materia de preservación de bienes culturales tanto muebles como inmuebles.

En los años 60, surge en Bogotá una interesante concepción del entorno urbano que introduce elementos innovadores de la arquitectura moderna en el barrio histórico de Bogotá gracias a diversos proyectos del arquitecto G. Samper, discípulo de Le Corbusier. La Biblioteca L. Ángel Arango y el Museo del Oro son ejemplos de una perfecta integración de la arquitectura contemporánea en el entorno colonial y, hasta entonces, suponían uno de los raros ejemplos de modernidad insertada en lo antiguo. En los años posteriores, Samper continuó su trabajo en el Centro de Convenciones de Cartagena. Lamentablemente, su excelente ejemplo no trascendió a otras partes de la región, que mantuvieron sus estrictas normas de 'restaurar lo antiguo' para devolverle su 'antigüedad', sin introducir ninguna innovación arquitectónica interna o externa. De este modo, las nuevas construcciones, poco o mal planificadas de edificios modernos y comerciales, destrozaron centros históricos como el de Lima, entre otros. En La Habana las construcciones se destruyeron en 1959.

## Reflexión: consolidación del entorno urbano en las ciudades históricas

El segundo período corresponde a los años 70 y buena parte de los 80 y puede considerarse como un período de reflexión en el que se sentaron unas sólidas bases para el patrimonio, al incorporar conceptos como el proceso histórico y el desarrollo urbano. La región se abre a nuevos puntos de vista y nuevas tecnologías aplicadas en Europa, como ya indicamos al principio.

El proyecto conjunto entre el PNUD y la UNESCO hizo un llamamiento a la colaboración de los gobiernos y estableció un ambicioso programa para el conjunto de la región, con un presupuesto de casi USD\$ 20.000.000 para asistencia técnica. Se crearon así dieciséis centros de conservación, que contaban con profesionales de toda la región. Al cabo de siete años sucesivos, casi 1500 graduados en arquitectura e ingeniería habían recibido formación específica sobre técnicas de conservación del patrimonio a través de cursos de entre seis y nueve meses de duración, celebrados en Cuzco entre 1975 y 1981. Otros seminarios regionales organizados en Quito, México y La Habana generaron a su vez cursos de formación y proyectos de 'barrios'. Cursos similares tuvieron lugar en Córdoba, Belo Horizonte, Bahía, México, Bogotá y Tucumán, y se extendieron gradualmente a La Habana y el Caribe.

Por su parte, los centros de estudio e investigación sobre restauración y rehabilitación de Florencia, Madrid, Roma y Bruselas recibieron a estudiantes latinoamericanos de postgrado, al tiempo que se ponían en marcha programas de tercer ciclo en la Universidad de Bahía. A todo ello se agregaron numerosos coloquios que reunieron arquitectos, expertos en

planificación urbanística, economistas y legisladores y favorecieron el intercambio de ideas y la elaboración de directrices sólidas para las ciudades históricas en materia de patrimonio y desarrollo urbano. Los primeros resultados de la integración se plasmaron en un estudio monográfico encargado por el centro del Programa Regional PNUD/UNESCO, con base en Lima, a un grupo de profesores de la región, coordinados por el profesor Jorge E. Hardoy sobre el "impacto de la urbanización en las ciudades históricas", y en el que se analizaban nueve ejemplos de ciudades o centros representativos de diversas tipologías. Por primera vez se aborda la cuestión del medio ambiente urbano y se llama la atención de la comunidad académica, profesionales y políticos al respecto. En torno a la noción de medio ambiente urbano se celebran varias conferencias posteriores a la de Vancouver en 1972 y que llevaron Río y Curitiba en 1992.<sup>2</sup> Estas conferencias fueron muy útiles para dar un nuevo significado del concepto de ciudad histórica y la rehabilitación de la misma. Asimismo, se llevó a cabo un estudio exhaustivo de las necesidades de personal y las oportunidades de empleo en las actividades relativas al patrimonio y el desarrollo urbano.

En vista de que los desastres naturales seguían cobrándose su factura, el Centro del Proyecto Regional PNUD/UNESCO en Lima organizó un coloquio en Antigua (Guatemala), lugar que había su-

2 Algunos de los títulos de estas conferencias son:

Los conjuntos históricos restaurados ¿catalizadores para la mejora del medio ambiente urbano?

Problemas ambientales en la conservación de bienes culturales.

Rehabilitación urbana en áreas históricas: el patrimonio urbano.

El proceso de mejora del medio ambiente urbano en los centros históricos.



*Cartagena de Indias. Colombia*

frido directamente las secuelas de un terremoto de grandes dimensiones. En dicho coloquio, expertos en sismología, arquitectos, urbanistas y juristas sentaron las bases de la prevención y actuación en caso de desastre y las técnicas de restauración en áreas de gran incidencia sísmica.

También en esta etapa, la UNESCO elaboró la Convención Mundial sobre el Patrimonio Cultural y Natural (1972). Casi todos los Estados miembros de la organización fueron ratificando gradualmente la Convención, lo cual exigía a los Estados la elaboración de listas de sus sitios más importantes, lo que incluía también las ciudades y una descripción de la gestión de las mismas. Estas listas indicativas se someten posteriormente a la Sede de la

UNESCO en París y ésta inscribe dichos sitios en la Lista del Patrimonio Mundial (ver tablas I y II).

### Ciudad Histórica

En 1977 el Coloquio de Quiro organizado por el Proyecto Regional PNUD/UNESCO con base en Lima, definió los centros históricos “como aquellos asentamientos humanos activos fuertemente condicionados por una estructura física originada en el pasado y reconocible como representante de la evolución de su gente”. Es fundamental que un centro histórico esté habitado y forme un núcleo cultural con vida. Áreas abandonadas y complejos monumentales o arqueológicos quedan excluidos porque carecen de una vida social continua y organizada. Esta definición reconoce que un centro histórico no está formado únicamente por un patrimonio material y físico -edificios, calles, plazas, fuentes, arcos, esculturas, farolas-, sino que incluye el paisaje natural y, por supuesto, a sus residentes, costumbres, trabajos, relaciones económicas y sociales, creencias y rituales urbanos.

Esta definición también incluye la presencia importante del pasado y entiende por ‘históricas’ todas aquellas expresiones arquitectónicas o urbanas que son reconocidas como relevantes y que expresan la vida social y cultural de una comunidad. Elimina cualquier selección basada en una interpretación restringida del término histórico y una perspectiva que da más valor a los períodos anteriores de la historia. Podemos afirmar también que el reconocimiento de una sociedad o un grupo social califica a un sector de la ciudad como un área histórica.

Quito fue la primera inscrita en calidad de ciudad histórica -junto con Cracovia, Polonia- en 1978. Se

trata de una fecha histórica, a la que sigue la inscripción de otras ciudades durante las décadas siguientes. Este hito supone el inicio de una nueva manera de abordar la conservación de los monumentos, integrándolos en el desarrollo de las ciudades históricas. Se publica un numeroso material didáctico sobre el monumento y la ciudad dirigido a profesionales, autoridades locales, escuelas, jóvenes y niños, y se institucionalizan los programas de formación sobre el tema en las universidades de la región.

Las condiciones creadas en Brasil por el IPHAN, y la participación cada vez mayor de los gobiernos regionales en su propio desarrollo, tuvieron consecuencias muy positivas en el programa para el patrimonio. El primer programa sobre ciudades históricas se puso en marcha en Brasil en 1973 y supuso una verdadera innovación, al contar con la participación de la agencia gubernamental para el desarrollo del país, el propio IPHAN, los gobiernos locales y las autoridades municipales, así como EMBRATUR (turismo), SUDENE (Agencia para el Desarrollo del Noroeste) y una considerable inversión pública. En total, se llevaron a cabo 93 proyectos, 16 de ellos en ciudades históricas y 49 en áreas urbanas. Con el fin de coordinar este nuevo enfoque de la conservación urbana, se crea una fundación especial, llamada PRO MEMORIA, sostenida con fondos públicos y privados.

**Etapas de recesión económica añadida a los planes de acción y la aparición de proyectos integrados entre los nuevos grupos de interés y las instituciones oficiales**

Los años 80 estuvieron marcados por la recesión económica y pueden considerarse como unos 'años perdidos'. Los ministerios de Cultura disponían de

pocos recursos y se detuvieron muchos proyectos. Aún así, siguieron oyéndose las voces de los grupos de presión formados por profesionales, docentes, universidades, la comunidad internacional, numerosas ONGs y la propia población, que reclamaban el compromiso entre riqueza cultural, bienestar social y crecimiento económico. Desgraciadamente, los terremotos no entienden de reivindicaciones. Antigua, México y Quito, afectadas por terremotos, supieron sacar partido a las lecciones aprendidas en Cuzco y pusieron en marcha de manera inmediata una serie de proyectos en los que también se tenía en cuenta el tejido urbano, los usos apropiados para los edificios, el problema de la vivienda, las infraestructuras y el desarrollo. Antigua, en Guatemala, adoptó una visión conservacionista para la recuperación de sus monumentos reducidos a ruinas. En Colombia, las obras de modernización de Popayán borraron prácticamente la ciudad.

En Cuzco, la década de los 70 comenzó con un ambicioso proyecto de turismo cultural, auspiciado por el BID, para el eje Cuzco-Puno. Se trataba, básicamente, de un proyecto turístico con un componente patrimonial que dio sus resultados, si bien no se alcanzaron los objetivos económicos previstos, debido a la falta de turistas y a la ausencia de un enfoque integral que implicara a la ciudadanía. El Proyecto Regional PNUD/UNESCO, con sede en Lima, prestó asistencia técnica en las cuestiones relativas al patrimonio y utilizó la zona para llevar a cabo en ella actividades de formación y evaluación.

Durante la década de los 80, el turismo siguió siendo la principal fuerza de atracción para la inversión extranjera y para los propios ministerios de Turismo, que llevaron a cabo proyectos relativos al patrimonio (Panamá, Cuzco, Cartagena). Poco a poco se

fue entendiendo que ningún proyecto era viable si no tenía en cuenta el factor de desarrollo urbano. La mayoría de estos proyectos no llegaron a término, debido a los problemas ocasionados por la especulación inmobiliaria y el desalojo de los habitantes.

Durante este último tercio del siglo, pudimos asistir a importantes avances, sobre todo a partir de finales de los años ochenta y durante la década de los noventa. La región está en plena fase de democratización y descentralización y los gobiernos locales muestran un gran interés por participar en el desarrollo de las ciudades históricas.

Las celebraciones del 500° aniversario de 1492 pusieron en marcha muchos proyectos que se añadieron a los gestionados por el Proyecto Regional PNUD/UNESCO con sede en Lima. El gobierno español colaboró con las ciudades y gobiernos regionales en la elaboración de planes y en la organización de escuelas-taller. Esta colaboración fue muy importante para introducir un nuevo enfoque sobre las ciudades históricas y refleja las tendencias y programas adoptados en la España democrática, en la que destaca la Escuela de Barcelona para la Revitalización y la Modernización. También destaca la asistencia técnica prestada a la ciudad de Quito por el Proyecto Regional PNUD/UNESCO, el Fondo del Patrimonio Mundial, los gobiernos belga y español, el Programa Getty Grant y el instituto FONSAL, creado después del terremoto. Esta organización negocia conjuntamente con la municipalidad y el gobierno central un importante crédito con el BID que permite financiar un proyecto amplio e innovador, administrado por una empresa creada para el efecto. El resultado fue una buena restauración individual de los monumentos y Quito recibió el reconocimiento internacional, nacio-

nal y local por sus esfuerzos y los excelentes resultados obtenidos en las áreas en las que se habían llevado a cabo actuaciones de reutilización adaptada y de restauración.

En Salvador de Bahía, el gobierno regional financió un controvertido proyecto de renovación total de Pelourinho. Se trataba de una inversión de USD\$ 40.000.000 en forma de subvenciones de realojo. Se restauraron iglesias y plazas y se abrieron atracciones turísticas y comercios. Esta operación tuvo un costo político y, a pesar de que en un principio se dirigía a turistas, hoy está siendo recuperada por la clase media. Los habitantes de Salvador de Bahía se han adueñado de este proyecto turístico que merece ser analizado con detalle, como ejemplo de que ningún proyecto es viable sin contar con los habitantes y sin que se creen actividades económicas que reemplacen las subvenciones cuando éstas se acaben.

Los gobiernos regionales del noreste de Brasil pusieron en marcha, con la ayuda del BID, un proyecto de USD\$ 800.000.000 para la mejora de las infraestructuras turísticas y los servicios municipales. En dicho proyecto se incluye también a las ciudades históricas, pero muy pocos gobiernos locales pueden permitirse elaborar proyectos y estudios al respecto, debido a las divergencias políticas entre los gobiernos locales y los regionales. El proyecto PRODETUR ha dado notables resultados en Recife, pero no en la medida en que se esperaba para el conjunto de la zona. En la actualidad, se están elaborando nuevos proyectos para las ciudades históricas de Brasil, siempre con ayuda del BID. En este sentido, el IPHAN ha demostrado que no tiene suficiente capacidad para ejecutar los proyectos, por lo que la UNESCO y el BID han incrementado su

asistencia, con el fin de que pueda cumplir los requisitos impuestos por los créditos del BID.

Panamá ha puesto en marcha un programa de exenciones fiscales para aquellos propietarios que lleven a cabo trabajos de renovación y el gobierno ha encargado a una comisión presidencial especial la realización de un programa marco de desarrollo urbano que cuenta con la asistencia del PNUD, con el mismo objetivo de cumplir con los requisitos que permitan la aprobación del proyecto, su seguimiento y su mantenimiento, especialmente en lo que respecta a las medidas consistentes en desalojar a los residentes y reemplazarlos por nuevos propietarios ajenos al entorno de la ciudad histórica. En este sentido, el Casco Viejo de Panamá tiene mucho que aprender de las experiencias llevadas a cabo en Cartagena, San Juan y en algunas ciudades de Brasil y del Caribe.

El caso de La Habana merece mención aparte por sus desarrollos positivos y viables. Tras la Revolución de 1959 se llevó a cabo una restauración minuciosa y sistemática y se puso en marcha una estrategia de conservación para los principales monumentos. La apertura del Centro Regional para la Conservación en cooperación con la sede en Lima del Proyecto Regional PNUD/UNESCO, hizo posible la puesta en marcha de programas de formación, en colaboración con la universidad, dirigidos a cubanos y no cubanos. Las técnicas de restauración empleadas en Europa del Este se adaptaron a las condiciones específicas de Cuba y se elaboraron proyectos de restauración y rehabilitación de las principales plazas y sus calles adyacentes. Sin embargo, ningún proyecto de carácter global se puso en marcha hasta 1992, pues se consideraba que la cuestión de la vivienda sólo era prioritaria fuera del

centro histórico. Así fue como La Habana Vieja y su tejido social se fueron deteriorando hasta alcanzar una situación crítica.

Con el comienzo del Período Especial, el Consejo de Estado Cubano dictó un decreto especial en 1993, por el que confiaba a la Oficina del Historiador (OHC) toda la responsabilidad relativa a la restauración y reutilización adaptada de los edificios de La Habana Vieja. Esta oficina estableció proyectos turísticos inmobiliarios, de hostelería e, incluso, de transportes, que contaron con la participación de inversionistas privados y que generaron millones de dólares en beneficios para la OHC, los cuales volvieron a invertirse en adaptaciones de edificios y monumentos históricos como oficinas, hoteles y servicios turísticos, museos o auditorios. Los beneficios también se han destinado a organizar programas educativos en los museos, así como a la creación de guarderías. Un programa marco prevé la regulación de todos los aspectos de las intervenciones que se llevan a cabo en unas cinco plazas. En un primer momento, este programa recibió el apoyo del gobierno español para la creación de escuelas-taller de formación profesional.

Además de las obras de infraestructura realizadas en el centro histórico y turístico, se ha puesto en marcha un programa de recuperación y ayuda para las zonas más vulnerables, con el fin de restaurar y consolidar viviendas seriamente deterioradas. Se trata de una tarea de enormes proporciones a la que hay que hacer frente en un corto plazo.

Lo que distingue a La Habana de otras experiencias similares es que la autoridad central ha sabido procurarse fondos conjuntos privados y públicos mediante actividades turísticas y sus servicios asocia-



*Templo incaico convertido en templo católico durante la colonia. Santo Domingo, Antigua Caricancha*

dos. Esta capacidad de 'dolarización' de algunos servicios y la reinversión de los ingresos en la restauración llevada a cabo por la OHC es digna de felicitación, al igual que las experiencias de reutilización adaptada y los proyectos de desarrollo social y económico sostenible, llevados a cabo sin necesidad de desalojar a los habitantes. La relación existente con el Consejo de Patrimonio Nacional y la municipalidad son elementos que garantizan la continuidad y progreso en algunas áreas concretas de la ciudad histórica. Con todo, queda aún mucho por hacer.

En el período de las décadas 80 y 90, también merece la pena mencionar los ejemplos de Lima y Cuzco en Perú, de Willenstad, Curaçao, y varias ciudades de Jamaica.

El centro histórico de Lima es una superposición de edificios antiguos y nuevos que no guardan armo-

nía entre sí, y una sucesión de calles invadidas por millares de vendedores ambulantes. Las autoridades locales habían intentado en varias ocasiones realojarlos, sin éxito, hasta mediados de los 90. El gobierno local actual ha establecido, en cambio, unas normas muy estrictas sobre la distribución zonal de los vendedores ambulantes. También se han introducido limitaciones en materia de circulación de vehículos y de diseño urbanístico. Se están restaurando numerosos balcones gracias a la participación ciudadana, y los lazos de cooperación cultural establecidos con el área metropolitana y una asociación ciudadana, llamada Patronato de Lima, está promoviendo el remozado de Lima. Sin embargo, no existen proyectos con suficiente alcance ni un programa marco coherente para la zona ni un plan urbanístico que delimite el uso del suelo. Esto se debe, sobre todo, a discrepancias políticas entre los gobiernos local y central sobre el uso de los fondos y a la falta de entendimiento con el Instituto Nacional de Cultura. Como veremos más adelante, este tipo de problemas tiene consecuencias capitales para el futuro de muchos centros históricos.

En lo que respecta a Cuzco, a pesar del gran número de estudios, cursos de formación, intervenciones por parte del Instituto de Cultura y de un proyecto de desarrollo que preveía el realce de los vestigios incas del pasado, anunciado y puesto en práctica por gobiernos locales anteriores, la falta de continuidad ha impedido la elaboración de un proyecto marco coherente. Cuzco sigue contando con monumentos bien conservados, gracias al Proyecto Copesco del BID llevado a cabo durante los años setenta, a la UNESCO y al saber hacer local. Pero esos monumentos se ven hoy amenazados por algunos aspectos negativos del turismo y por la precarización de las viviendas y las infraestructuras. Cuzco

presenta características comunes a muchas ciudades históricas de la región y del mundo, debidos a la situación de vacío de autoridad y más o menos continuado que se ha ido repitiendo de gobierno en gobierno. ¡Ah, si se hubiera escuchado la opinión de la gente después del terremoto, en 1950!

El turismo sigue siendo un objetivo fundamental en las mentes de las autoridades locales, y tiene su reflejo en las acciones llevadas a cabo. Es el caso de Puebla (México), Jamaica y Curaçao. Sin embargo, se han producido ejemplos de armonía y equilibrio entre la conservación de lugares representativos, desarrollo urbano y turismo, como el de Willemstad, basado en el sistema holandés de rehabilitación municipal de zonas de vivienda y comerciales, en el que se utilizan los incentivos fiscales, las subvenciones, la inversión pública y privada, para fomentar el turismo y rehabilitar barrios desfavorecidos. Jamaica ha puesto en marcha proyectos conjuntos de patrimonio y turismo con la ayuda del BID y la UNESCO que permiten esperar la consolidación de su patrimonio y del desarrollo urbano y turístico.

En el pasado, la participación de bancos nacionales, fundaciones y sector privado se manifestó en forma de dinero para proyectos específicos de restauración de edificios, especialmente para fines culturales, como se hizo en Quito, Bogotá, Lima, Santiago y las ciudades de Brasil. En los años 90, se ha registrado una tendencia hacia la participación conjunta del sector público y el privado en actividades que van de la renovación a las reutilizaciones adaptadas, la recogida de basuras, la mejora del transporte, la vivienda y el medio ambiente urbano.

Las ciudades históricas se están convirtiendo en activos a medida que se desarrollan y se protege su pa-

trimonio, en un proceso que hoy trasciende el turismo o el realce. Todo proyecto en este terreno debería apuntar hacia el desarrollo integral y viable de la ciudad histórica. La experiencia de estos últimos cincuenta años demuestra que esto es posible.

### **Situación actual de los centros históricos**

Casi todos los centros históricos de América Latina y el Caribe han experimentado durante los últimos cincuenta años una gradual renovación idílica. El proceso de marginalización ha sido creciente con un déficit de calidad y cantidad en la vivienda. Se nota una mayor congestión del tráfico y deterioro de una buena parte de los servicios. En general existen modificaciones completas o parciales de los usos del suelo que dan lugar a usos con fines múltiples. La localización de esos sitios en las áreas centrales de las ciudades o cerca de ellas, su arquitectura y espacios urbanos y, en algunos casos, las características del sitio natural donde fueron construidos continúan proporcionándoles una configuración y hasta un atractivo peculiar. La permanencia de alguna de las funciones administrativas y comerciales que les dieron vida en diversas etapas de su historia los dejan todavía como centros vivos y aún no 'musealizados', con excepción de algunos casos.

Con nuevas tendencias hacia la reutilización adaptada de algunos conjuntos urbanos o propiamente edificios o monumentos, la mayoría de los centros históricos están atrayendo en años recientes el gremio de la inmobiliaria. Se nota también el interés que el sector privado está demostrando en la búsqueda de oportunidades de inversión y realiza-



Lima, Perú

ción de obras con inversiones puramente privadas o conjuntas con el sector público en diferentes áreas para que rindan beneficios económicos y/o sociales.

La mayoría de los centros históricos han perdido su papel de núcleos urbanos centrales de sus respectivas áreas metropolitanas aún cuando conserven algunos de sus elementos básicos, como ciertos edificios gubernamentales, bancarios, educativos y comerciales. Existe, sin embargo, una tendencia a desplazar algunos de esos servicios hacia otros barrios o hacia centros administrativos construidos especialmente para ubicar oficinas de los gobiernos provinciales. Las funciones residenciales, comerciales y turísticas se encuentran en ascenso como resultado de algunas intervenciones hechas para el mejoramiento del tejido urbano y, en algunos casos, la vida social y económica de los centros.

En el plano social, la marginalización constituye uno de los fenómenos más serios, pues genera no solamente la decadencia del centro sino también un creciente aumento de poblaciones vulnerables constituidas en forma creciente por los grupos de pobreza urbana. Las causas económicas que han creado la marginalización y la mantienen están vinculadas con las transformaciones de las áreas centrales de la ciudad, con el creciente proceso de migración del campo y con factores estructurales diversos que deben analizarse y resolverse caso por caso a través de las autoridades municipales y los grupos de vecinos. En ese sentido, los programas iniciados en comunicación y participación social en Quito, y un programa de desarrollo humano urbano en áreas excesivamente vulnerables de Habana Vieja, merecen ser estudiados, evaluados y, eventualmente, utilizados como posibles ejemplos para otros asentamientos humanos en los centros históricos.

El problema de vendedores ambulantes y la forma irregular en la que se realizan actividades informales en las calles, invadiendo espacios públicos y/o rompiendo la percepción visual de las ciudades es preocupante. En este sentido, se han realizado programas de reubicación y/o creado zonas especiales en centros tales como Lima, Ouro Preto, México, Habana y Quito, entre otros.

La contaminación ambiental aumenta en los centros por las mismas condiciones físicas, el tráfico y el comercio callejero no ordenado. La creación de zonas peatonales y el ordenamiento de tráfico en algunos centros históricos es un buen augurio. También se observa con satisfacción que se está superando la tendencia hacia la segregación en las zonas del centro histórico y que existen perspectivas de

fotralecimiento de la base económica de los conjuntos y de sus habitantes.

El creciente prestigio de algunos centros históricos como lugares de atracción turística y de residencia primaria o secundaria de grupos de algunos profesionales y artistas en los últimos años llevó al extremo de promover 'la venta y compra' de un lote o de una construcción con la posibilidad de vivir en un lugar histórico y con tradición. Los casos de Cartagena, San Juan y Panamá y otras ciudades en el sur de Brasil son patentes. Existen efectos indirectos de esta tendencia que pueden tener repercusiones de especulación, así como de desalojo de los habitantes nativos del centro, creando un ambiente de vivencia en un lugar histórico y con tradición y no necesariamente una verdadera y auténtica interacción de grupos sociales que viven y usan el centro histórico para sus actividades económicas, sociales,

educativas, religiosas y productivas. La cuestión es dar y encontrar 'oportunidades' de inversiones en inmuebles para un bienestar común y no caer en el 'oportunistismo' fácil.

A pesar de las experiencias negativas del pasado sobre el turismo organizado, se están todavía estableciendo precedentes irreversibles de una penetración turística que podría distorsionar la vida de los centros históricos. Nos referimos a establecimientos para consumo de turistas que se plantean en forma salvaje y que, como hongos, crecen de forma desordenada. Áreas zonificadas para este propósito pueden equilibrar la situación como ya es el caso en Salvador de Bahía, Trinidad, La Habana, San Juan y Willemstad. Es cierto que hay áreas donde un turismo bien organizado y con una buena preparación del habitante puede desempeñar un papel importante en el rescate del centro histórico, pero de ninguna



*Trabajos de apuntalamiento y consolidación después del huracán. La Habana, Cuba*

forma podría considerarse como la única solución mágica para crear bases económicas de desarrollo.

Lo importante es tener en cuenta los riesgos que involucra cualquier acción que no haya sido cuidadosamente evaluada y, por lo tanto, como veremos más adelante, es necesario un estricto sistema de control de la aplicación de programas turísticos en áreas urbanas históricas y la reversión de los ingresos turísticos para el bien de la ciudad, su conservación y hasta sus problemas sociales.

Actualmente, los centros históricos se encuentran frente al posible peligro de perder sus características de paisaje urbano y patrimonio cultural por vínculos erróneos que pueden ocurrir a nombre del progreso y de la mejoría económica, a las transformaciones radicales de los usos, a la movilidad de la población y, sobre todo, a su expulsión debido a las presiones comerciales/financieras y turísticas señaladas y no bien encaminadas.

Un buen número de centros históricos han diseñado, o están en proceso de hacerlo, planes estratégicos de sus centros para un manejo urbano adecuado de los recursos culturales, así como todos los aspectos del quehacer urbano, de equipamiento y servicios municipales incluyendo aspectos de medio ambiente urbano que amenazan de forma galopante la vida de sus habitantes del tejido urbano y crean una creciente falta de zonas verdes y espacios libres/públicos.

Se encuentran hoy en la región, a escala municipal, estatal y, en algunos casos, vecinal, planes y programas para una distribución apropiada del uso del suelo, lo que resulta alentador de cara al futuro.

## **El futuro de las ciudades y centros históricos. Perspectivas de futuro y algunas consideraciones sobre el desarrollo y la gestión de las ciudades/centros históricos**

La conservación de muchas ciudades históricas a través del tiempo se debe en gran parte a la casualidad hasta que, más recientemente, se han ido introduciendo programas de preservación y desarrollo. En el futuro, sin embargo, la conservación de estas ciudades será el resultado de una voluntad deliberada de conservarlas, especialmente en el caso de los centros históricos de las grandes áreas metropolitanas.

En los albores de este nuevo siglo, tanto los habitantes de América Latina como sus dirigentes están llamados a ser dueños de las decisiones, junto con los profesionales, para velar por el desarrollo sostenible y la conservación de sus ciudades en general y de sus centros históricos en particular. A mi modo de ver, en el futuro más inmediato, el enfoque para estas decisiones deberá ser bastante pragmático. La rehabilitación de las ciudades históricas permite dar al entorno urbano una dimensión más humana y habitable, por lo que cualquier intervención en este medio no debe limitarse a remozar en mayor o menor profundidad, sino que debe extenderse a una mejora gradual de los aspectos humanos, económicos y culturales, de acuerdo a su pertinencia técnica.

Así pues, de ahora en adelante la ciudad histórica ya no podrá ser considerada como un escaparate urbano para estructuras arquitectónicas del pasado. Las nuevas formas, la arquitectura moderna, pueden integrarse en ellas perfectamente en forma de nuevos edificios inscritos en marcos antiguos, del mis-

mo modo que las renovaciones parciales con base en nuevos elementos. Lo antiguo y lo nuevo formarán así una nueva composición armoniosa de arquitecturas complementarias, revitalizando el patrimonio cultural.

Debemos evitar que el patrimonio arquitectónico existente asfixie nuestro futuro. Desde luego, la preservación de un buen edificio es preferible a su demolición y sustitución por otro mediocre. Dar nuevos usos a antiguos edificios mediante la introducción de nuevas formas y diseños arquitectónicos, y siempre y cuando esos nuevos usos se adapten al espacio físico, puede constituir un elemento capital para el futuro de las ciudades históricas. La preservación de un edificio no debería hacerse al precio de reprimir la innovación, sino que este tipo de intervenciones puede infundir un nuevo aliento al patrimonio arquitectónico. En el futuro no caben las ciudades-museo.

Del mismo modo, en adelante se deberá optar por mantener a los residentes del centro en su entorno, objetivo básico para toda planificación social que pretenda ser sostenible a medio y largo plazo. Esto significa que toda política de vivienda que pretenda fomentar la elección del centro como lugar de residencia debe estar apoyada por medidas que mejoren la calidad del aire, la seguridad en las calles, el acceso a la educación y la movilidad dentro de la ciudad, junto con acciones de conservación del patrimonio edificado. La vivienda debería ser considerada como un factor clave en la regeneración urbana, junto con la mejora de las condiciones de la actividad económica. En lo que respecta a la vivienda de iniciativa pública, deberían ser cooperativas de vivienda autogestionadas las que se encargaran de su construcción, coordinadas por las autoridades locales, y financiadas



*Encuestadora en el centro histórico de Cuzco*

con capital público y privado. Es necesario igualmente implicar a los propietarios y a los residentes en todo este proceso de incremento en cantidad y calidad del patrimonio urbano destinado a vivienda.

## **Aspectos principales y lecciones aprendidas. Perspectivas de futuro**

### **Capacitación**

En los últimos 30 años se han desarrollado numerosos e interesantes programas que abordan todos los niveles de formación para el desarrollo y la gestión del patrimonio. Esto ha permitido realizar estudios sobre las técnicas de restauración y conservación para prácticamente todos los temas. También

se han creado numerosos centros de estudio de ámbito nacional e internacional. Esta red de centros ha sido muy positiva para el intercambio de las mejores técnicas y experiencias en materia de gestión y financiación para la rehabilitación y regeneración de las ciudades históricas.

De cara al futuro, uno de los principales retos es el reciclaje del capital humano, sobre todo el especializado en los aspectos científicos de la conservación y desarrollo de los centros urbanos y sus remas anexas. Igualmente, se deberán identificar las nuevas necesidades de formación de técnicos en administración urbana y gestión de ciudades históricas.

Otro reto importante es la creación de programas de formación de especialistas en los aspectos administrativos, legales, económicos y financieros de proyectos relacionados con la propiedad cultural y la conservación integral, poniendo especial énfasis en temas como la economía, la economía urbana y de patrimonio, turismo y patrimonio, prevención de catástrofes y diseño y gestión de programas integrados de rehabilitación urbana de las ciudades históricas. Estos programas -de cuyo diseño podrían encargarse los centros especializados existentes- estarían dirigidos a profesionales de todos los ámbitos y a personal municipal y del sector privado, así como a docentes. Así por ejemplo, en los países anglófonos de la zona caribeña, sería interesante poner en marcha programas de formación que alíen el turismo con el patrimonio arquitectónico autóctono y la conservación y revalorización de los recursos naturales y medioambientales; o en el CECRE de la Universidad de Bahía, en Brasil, se podrían crear programas de formación para los proyectos especiales de ciudades históricas, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo y

de otras organizaciones y autoridades locales y nacionales.

Todos estos programas de aprendizaje podrían ser objeto de intercambio y hermanamiento entre ciudades. Sería interesante favorecer que becarios de distintos puntos de la región pudiesen trabajar en proyectos en Brasil, Quito o La Habana. En el futuro, los centros de conservación deberán trabajar en colaboración con las universidades y el sector privado, si quieren garantizar su continuidad y solvencia financiera. Incluso si, en su gran mayoría, están integrados en sus respectivos ministerios de Cultura, deberían procurarse una fuente de ingresos mediante sus cursos de formación -pagados por los propios estudiantes y por las instituciones- y otros servicios de valor añadido, como la documentación y la investigación.

### **Construcción institucional**

La evolución del concepto y la práctica de patrimonio cultural y los proyectos y obras emprendidos a todos los niveles en sitios y ciudades de diverso tipo, han puesto de manifiesto el papel crucial desempeñado por los ministerios y otras instituciones culturales. Sin embargo, en el futuro más inmediato, los ministerios de Cultura deberán poder contar con el presupuesto y el personal adecuados. En caso de aplicar fórmulas innovadoras para financiar proyectos, será preciso llevar un control preciso de los planes de intervención en el patrimonio urbano, algo para lo que los ministerios de Cultura actuales no están capacitados. Por otro lado, los ministerios no pueden ser los únicos actores en un enfoque integral de patrimonio y desarrollo. Hay nuevos protagonistas en escena y se hace necesario llevar a cabo ciertas actividades de tipo operacional conjunta-

mente con otros organismos públicos y con el sector privado.

Con todo, ningún proyecto será viable sin una estructura institucional sólida que vaya más allá de la coordinación y sea capaz de asumir la gestión de los proyectos con ayuda de una 'organización especial' y un 'personal especializado', con la creación de delegaciones ejecutivas in situ en comunicación con las unidades para proyectos especiales dentro de los ministerios o instituciones competentes, especialmente en el ámbito municipal.

### Participación ciudadana

Los tiempos cambian rápidamente. Para una ciudad antigua, hermosa y única, resulta cada vez más complicado conservar su riqueza al tiempo que permitir a sus habitantes seguir el ritmo de progreso del mundo actual. En el futuro, sólo se podrá hacer frente a los problemas hoy desconocidos que necesariamente irán surgiendo -y que podrían dar al traste con tantos esfuerzos- si se ponen en marcha políticas imparciales y bien planificadas como las descritas y se implica en ellas al conjunto de la sociedad.

La mejor forma de lograrlo es contar con equipos generalistas, dirigidos por alguien que conozca bien la variedad de aspectos en juego (históricos, estéticos y técnicos) con la posibilidad de recurrir a representantes de los distintos grupos de interés -carreteras, tráfico, alcantarillado, agua, electricidad, servicios, los responsables de la gestión de monumentos históricos, los propietarios de viviendas y los vecinos, las autoridades jurídicas, etc. Dicho personal generalista se podría encargar de preparar los programas y recibiría el asesoramiento constan-

te de un centro permanente de información y documentación, capacitado para asegurarse de que se respetan sus orientaciones. Este tipo de autoridad central es un requisito fundamental para el éxito de los futuros proyectos en las ciudades históricas, independientemente de la forma final que adopte. Un buen ejemplo de ello es el proyecto referente al IPHAN de Brasil, apoyado por el Banco Interamericano de Desarrollo.

### Voluntad política y papel de las autoridades locales

En América Latina, las acciones llevadas a cabo a lo largo del tiempo sólo han sido posibles gracias a la voluntad política de los gobiernos interesados. Los períodos de inestabilidad política tienen por eso consecuencias nefastas. El desarrollo del patrimonio requiere una voluntad nacional fuerte, favorecida por un gobierno central sólido apoyado por el trabajo operacional de las autoridades locales. El proceso de descentralización y la naturaleza misma de las actuaciones en materia de patrimonio -como los proyectos integrados de desarrollo y patrimonio en las ciudades históricas- han hecho que el papel de los gobiernos locales haya pasado a ser crucial.

El patrimonio podría convertirse así en un instrumento para fortalecer los gobiernos locales. La estabilidad financiera municipal, la gestión municipal y la conservación integrada del patrimonio son aspectos indisociables. En ocasiones, los conflictos de intereses, en especial de naturaleza política, entre gobierno local y central, han desembocado en pérdida de tiempo, dinero y en el fracaso de las expectativas. Este tipo de problemas debería resolverse desde el primer momento en proyectos futuros.



Mariano A. B.

*Participación de estudiantes y profesionales en un debate sobre la problemática de ciudades históricas, La Habana, 1998*

### El papel de la universidad

La capacitación y la investigación interdisciplinaria sobre las ciudades históricas requiere la participación de la universidad, fundamental para la realización de los estudios e informes necesarios para el lanzamiento de colaboraciones entre las autoridades locales y nacionales y/o las empresas y la banca privadas.

### Centros y agencias de consultoría privada

Los profesionales podrían sacar partido del establecimiento de 'agencias de consultoría' o 'gabinetes de estudio' especializados en ciudades históricas, como manera de completar las peritajes realizados por expertos internacionales, especialmente los del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Dichas agen-

cias serían sumamente útiles como apoyo a los servicios nacionales. Las experiencias realizadas hasta la fecha son *sui generis*, pero han dado resultados positivos y deberían ser institucionalizadas.

### Seguimiento

El seguimiento, el control, la definición de responsabilidades y la evaluación de los proyectos han demostrado ser de una gran utilidad para medir los resultados de los proyectos y así determinar cuáles son las prácticas más adecuadas y poder hacer una previsión sobre la continuación de los proyectos ya existentes u otros nuevos. Por eso, los gobiernos deberían llevar a cabo un seguimiento continuo, en colaboración directa con las ONGs, los profesionales y las autoridades locales, con el fin de resolver la ecuación desarrollo humano -desarrollo social-conservación del patrimonio cultural y natural. Por otro lado, el seguimiento de los proyectos sobre el conjunto de la región ha sido provechoso para los países que la integran, pues ha permitido establecer con precisión las situaciones de partida así como los niveles de calidad que deberán respetarse en el futuro. El seguimiento forma parte integrante de la gestión de proyectos de desarrollo de las ciudades históricas, casi como cuaderno de bitácora de los mismos.

### Desarrollo humano y sostenible

El patrimonio podría constituir un elemento de respuesta a las exigencias del Desarrollo Humano Sostenible (DHS) y a las resoluciones de las conferencias de Río, Esmambul y Copenhague. La experiencia ha demostrado que la comunidad que trabaja en temas de patrimonio sabe muy poco sobre DHS. Los ministerios responsables de medio am-

biente y de recusos naturales se están adaptando poco a poco para poder cumplir las exigencias de la Agenda 21 en sus campos de competencia. Del mismo modo, las agencias de conservación del patrimonio dentro de los ministerios de Cultura y otros organismos especializados deberían diseñar sus proyectos en consonancia con los objetivos del DHS.

#### Actuaciones de emergencia y en caso de catástrofe natural

Las acciones preventivas y de actuación en caso de emergencia organizadas con el apoyo de la UNESCO y su Oficina de Patrimonio y, en ocasiones, del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y del UNDRO, han arrojado resultados positivos. Esto tiene una importancia capital en aquellas zonas de América Latina y el Caribe más propensas a

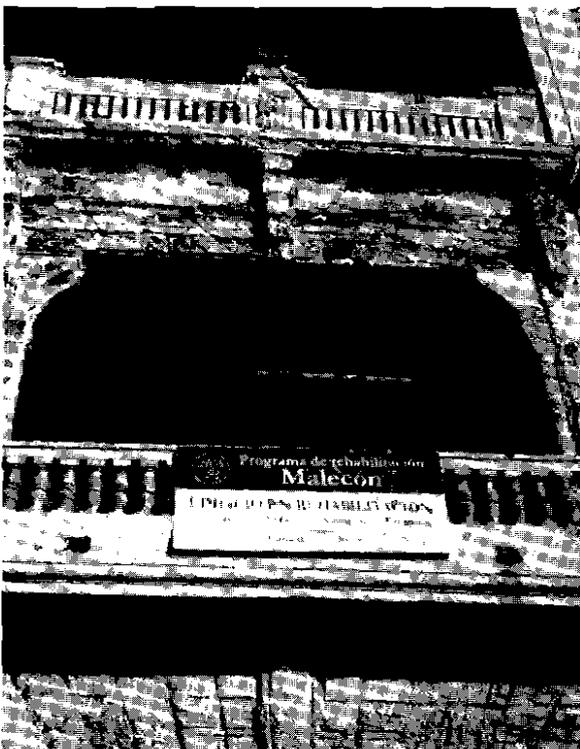
terremotos y al paso de huracanes, donde están ubicados muchos sitios del patrimonio y áreas de gran interés cultural. Sin embargo, el principal objetivo debería ser la acción preventiva. La triste experiencia de los terremotos acaecidos en áreas y ciudades históricas ha despertado la conciencia y la voluntad política y ha favorecido la inversión en actuaciones de rehabilitación integradas. De cara al futuro, estas experiencias deben servirnos también para establecer los criterios de actuación ante desastres, coordinada por la Defensa Civil y otras entidades.

#### El sector privado

El interés creciente del sector privado en invertir en acciones sobre áreas de patrimonio y las recomendaciones de una mayor colaboración financiera en la ejecución de programas, no restan importancia al Estado en su papel de asesor técnico y de toma de decisiones en materia jurídica y profesional. Las autoridades locales deberán asumir el establecimiento de las grandes líneas de los planes de gestión y conservación, que no pueden dejarse en manos del sector privado. La experiencia ha demostrado que, aún contando con toda la buena voluntad del sector privado, siempre ha habido y habrá conflictos de intereses. La necesidad de consenso y actuaciones conjuntas exige reforzar la capacidad de las autoridades locales para ponerlas a la altura del sector privado en materia de gestión. La colaboración de este último con las agencias encargadas de la ejecución de proyectos es un buen augurio en este sentido.

#### El marco regulatorio

La mayor parte de las leyes de patrimonio vigentes en la región no se adaptan a las tendencias actuales hacia la descentralización ni a las normativas urba-



*Malecón de La Habana, Cuba*

Gilbert Vique

nas, ni tampoco a los parámetros utilizados en la industria y las obras públicas. Como ha demostrado la experiencia, las leyes conservacionistas pueden ser contraproducentes en la labor de revitalización de los enclaves de patrimonio y sus zonas adyacentes.

El tejido de nuestras viejas ciudades históricas se ha visto seriamente dañado, a veces incluso de manera irrevetsible, por la aplicación de regulaciones obsoletas e inadaptadas o por la falta de coordinación entre los responsables de la planificación y los de la protección del patrimonio cultural.

En el futuro, se deberá tener muy claro desde un primer momento cuál es el marco regulatorio idóneo para una protección óptima de ciudades, centros y edificios históricos; una legislación que debe prever las modalidades de nuevos usos para los edificios y la coordinación departamental necesaria para garantizar que la conservación no se vea obstaculizada por un plan de construcción de carreteras, por ejemplo.

Entre todos los cambios necesarios en las leyes de patrimonio de cara al futuro, el primero será transformar el concepto de conservación de 'pasivo' en 'activo'. Esto supone que las autoridades públicas deberán prever compensaciones a los propietarios y habitantes por las restricciones que impone la calificación de los bienes, mediante exenciones fiscales y subvenciones que les permitan costear los gastos de conservación de los bienes que merezca la pena conservar. Esto implica realizar cambios de envergadura en la administración, importantes decisiones gubernamentales y la elaboración de una nueva legislación de carácter interministerial, dado que los medios a disposición de los ministerios responsables del patrimonio cultural son con frecuencia demasia-

do limitados como para poder aplicar una política adecuada de rehabilitación de las ciudades antiguas.

En muchos países de la zona ya están en fase de estudio nuevas legislaciones que corresponden a estos criterios. Existen razones para esperar que, con el apoyo de la UNESCO y la Convención sobre el Patrimonio Mundial, podamos presenciar importantes mejoras en un futuro no lejano.

El aumento excesivo del precio del suelo en las zonas urbanas es una de las principales causas, aunque indirecta, del deterioro de los edificios antiguos. Con el fin de evitar la especulación, el precio del suelo debe estar sujeto a control en las zonas urbanas que sean áreas potenciales de renovación. En muchos países, el control sistemático ha permitido convencer a los promotores inmobiliarios del interés de remodelar como alternativa a destruir. Pero para que esto funcione es necesario, al mismo tiempo, aplicar normativas de planificación urbana muy estrictas.

La eficacia de la intervención gubernamental se puede incrementar si se cuenta con las autoridades locales, cuya capacidad de decisión no cesa de aumentar y cuyo apoyo es imprescindible para afianzar y mantener el modo de vida local.

No se trata aquí de banalizar los sitios históricos a costa de obtener beneficios. Pero tampoco se trata de mantener una actitud puramente conservacionista, que transforme en guetos los enclaves de valor patrimonial.

#### **Las perspectivas para el futuro son alentadoras**

Tras 30 años de trabajo, América Latina cuenta con un importante potencial en recursos y capital hu-

mano en todos los campos. Ahora ha llegado el momento de sacar partido de este capital y aprovechar las oportunidades que ofrecen los préstamos, las ventajas fiscales y otros mecanismos acordes con los requisitos enunciados anteriormente. La cuestión de la vivienda es y probablemente seguirá siendo una de las encrucijadas de este enfoque integral y su solución dependerá en gran medida de actividades que generen empleo y que puedan asociarse simultáneamente tanto al diseño de proyectos y su aplicación como a reforzar la economía de los gobiernos locales y de la comunidad.

A modo de resumen, se pueden proponer unas líneas generales que pueden ser útiles en el futuro para el trabajo en las ciudades y barrios históricos.

- Una visión estratégica y un marco de desarrollo son dos elementos fundamentales para trabajar de manera coordinada en la renovación de áreas, sacar el máximo partido a las sinergias entre las distintas estructuras existentes y reducir toda perturbación innecesaria de las actividades existentes.
- La rehabilitación de las áreas urbanas tiene que tener un enfoque multidimensional, que abarque el entorno físico, el entorno edificado y el tejido social, con el fin de mejorar la calidad de vida de los residentes y la rentabilidad de las actividades económicas ubicadas en las mismas. Dicha rehabilitación debe preservar la identidad del área, no destruirla, sobre todo en lo que respecta al patrimonio cultural y la preservación de los aspectos positivos de los entornos edificado y natural.
- La colaboración entre sector público y privado puede mejorar la eficacia, gracias a una mayor confianza mutua y la creación de objetivos conjuntos.
- Las agencias especializadas, ubicadas localmente, disponen de una mejor perspectiva a la hora de ejecutar y coordinar los planes de desarrollo urbano, siempre que su trabajo no se vea obstaculizado por interminables trámites burocráticos, que sean sensibles al alma local y que trabajen con la flexibilidad necesaria.
- Los planes de mejora urbana deberían tener un impacto social mínimo cuando éste es de signo negativo, como puede ser el desplazamiento de los habitantes de la zona, sobre todo cuando se trata de personas mayores o con una situación económica desfavorecida.
- En todo plan de regeneración urbana se debería recurrir en la mayor medida posible a la iniciativa local y tener en cuenta las necesidades del lugar; asimismo, se debe implicar a la comunidad local en el proceso de cambio, sobre todo en las últimas fases de la rehabilitación, de forma que se potencie la responsabilidad colectiva.